

Žalobce: **JUDr.**
bytem

žalovaná: **Česká republika – státní zastupitelství v**
IČO, sídlem

Žaloba o Kč
(doplatek platu za dobu od 1. 1. 2024 do 31.1.2024)
Návrh na přerušení řízení

I.

Žalobce je státním zástupcem Okresního státního zastupitelství v

V lednu 2024 byl žalobci vyplacen měsíční plat ve výši Kč hrubého.

důkaz:

platový výměr žalobce účinný od 1.1.2024

II.

Plat žalobce

V důsledku změny zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu (dále jen „zákon č. 236/1995 Sb.“), provedené zákonem č. 349/2023 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2024, došlo od 1. 1. 2024 ke snížení platu soudců z 3 násobku průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok na 2,822 násobek a ke snížení náhrady výdajů.

Podle § 3 odst. 3 zákona č. 201/1997 Sb., o platu a dalších náležitostech státních zástupců, platová základna činí 90 % platové základny stanovené pro soudce v zákoně, kterým se stanoví platy soudců.

Nebýt uvedené novelizace zákona č. 236/1995 Sb., činil by měsíční plat žalobce za uvedené období částku Kč.

Průměrná hrubá měsíční nominální mzda na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za kalendářní rok 2022 činila podle údaje zveřejněného Českým statistickým úřadem dne 8. 12. 2023 částku 40 317 Kč (příloha 1b k publikaci Českého statistického úřadu Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy 3. čtvrtletí roku 2022, kód 110024-23).

Plat žalobce za leden roku 2024 by se určil jako součin platové základny a platového koeficientu, který se stanoví podle počtu let započtené doby podle § 3 odst. 4 zákona č. 201/1997 Sb.:

- platová základna: 108 855,90 Kč (90 % 3násobku částky 40 317 Kč),
- započtená doba žalobce v letech: „od počátku roku“,
- platový koeficient žalobce je s ohledem na délku započtené doby: (např. 1,35)

Důkaz:

publikace Českého statistického úřadu Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy 3. čtvrtletí roku 2023, kód 110024-23, zveřejněná dne 8. 12. 2023

příloha 1b k publikaci Českého statistického úřadu Evidenční počet zaměstnanců a jejich mzdy 3. čtvrtletí roku 2023, kód 110024-23

Ministerstvo práce a sociálních věcí vyhlásilo pro rok 2024 platovou základnu pro soudce sdělením č. 448/2023 Sb. ve výši 113 775 Kč. Platová základna pro státní zástupce činí 90 % této částky, tedy 102 397,50 Kč. V důsledku toho činil plat žalobce v lednu roku 2024 částku Kč.

III.

Neústavnost platové restrikce ve vztahu k soudcům

Z judikatury Ústavního soudu lze dovodit základní pravidla, jež musí být dodržena z hlediska ústavnosti zásahu do platu soudců:

Zásah do platu musí být výjimečným opatřením reflektujícím ekonomickou realitu státu (deficit státního rozpočtu, míru zadlužení). Výjimečnost se přitom posuzuje nejen ekonomickou situací státu, ale i předchozími platovými restrikcemi vůči soudcům, stejně tak i celkovým stavem materiálního zabezpečení soudců (daňovými hledisky, zabezpečením v nemoci). I za splnění těchto předpokladů musí být zohledněna odlišnost funkce soudců a představitelů moci zákonodárné a výkonné, zvláště pak státní správy.

Platová restrikce se musí týkat všech skupin veřejných zaměstnanců, nikoli selektivně soudců.

Zákonodárce je povinen konkrétní přijímanou platovou restrikci projednat s reprezentanty moci soudní, za něž považuje Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud.

Zákonodárce je povinen řádně odůvodnit zásah do platů soudců, včetně komplexního ekonomického rozboru, z něhož budou patrné možnosti státního rozpočtu v návaznosti na hospodářskou situaci státu, a musí být poskytnuty řádné údaje o situaci v odměňování zejména vyšších státních úředníků a dalších osob s nejvyššími odměnami za práci poskytovanými ze státního rozpočtu.

Platová restrikce zavedená zákonem č. 349/2023 Sb. je odůvodněna nezbytností stabilizace veřejných rozpočtů. Důvodová zpráva k zákonu uvádí, že „platová restrikce dopadá stejně na představitele všech pilířů státní moci a nezapříčiňuje absolutní snížení platového standardu soudců, který by byl problematický s ohledem na garance jejich nezávislosti. Současná navrhovaná restrikce ve vztahu k platu poskytovanému za výkon funkce tak představuje, kromě nástroje rozpočtové úspory, i akt sounáležitosti s ostatními skupinami osob, jejichž příjmy byly dosavadními úspornými opatřeními postiženy. Předkládaný návrh absolutní nominální pokles platů soudců nezapříčiňuje, ale pro rok 2024 zachovává platovou hladinu na současné úrovni; k tomu je třeba podotknout, že v roce 2023 došlo ke standardnímu nárůstu platových základen představitelů a soudců. Oproti ostatním skupinám osob odměňovaných z veřejných rozpočtů je tak postavení soudců v roce 2023 relativně výhodnější a ani v roce 2024 nebude z hlediska odměňování horší. V dalších letech bude upravená platová základna všech osob odměňovaných za výkon funkce růst standardním způsobem, z čehož je zřejmá dočasnost navrhovaného opatření. I zde ob stojí platová restrikce vůči soudcům v porovnání s ostatními osobami odměňovanými z veřejných rozpočtů, neboť i v případě zvýšení platových tarifů zaměstnanců ve veřejných službách a správě a státních zaměstnanců v dalších letech o určité procento se do výše těchto tarifů trvale nepříznivě "propíše" jejich nezvyšování v letech 2023 a 2024. Předkládaná komplexní úprava mající za cíl konsolidovat veřejné rozpočty neobsahuje zlepšení platových poměrů ostatních veřejných zaměstnanců ("služebníků státu", slovy Ústavního soudu); naopak, bude znamenat snížení jistoty jejich materiálního zabezpečení v širším smyslu.“

Domnívám se, že zdůvodnění platové restrikce ve vztahu k soudcům z hlediska nároků vyžadovaných Ústavním soudem jednoznačně neobstojí. Důvodová zpráva neobsahuje žádné faktické informace, na jejichž základě by bylo možné posoudit, zda uvedený text netvoří jen prázdné fráze. Slovy Ústavního soudu, zcela absentuje uvedení komplexního ekonomického rozboru, z něhož budou patrné možnosti státního rozpočtu v návaznosti na hospodářskou situaci státu, dále údaje o situaci v odměňování zejména vyšších státních úředníků a dalších osob s nejvyššími odměnami za práci poskytovanými ze státního rozpočtu. Chybí shrnutí výše úspory z hlediska státního rozpočtu, které má být přijatým opatřením dosaženo. Chybí jakékoliv údaje, jakým způsobem se restrikce dotkla platu ostatních veřejných zaměstnanců. Důvodová zpráva se ani nevyjadřuje k podmínce projednání zamýšlené restrikce s představiteli soudní moci.

Absence řádného zdůvodnění a projednání přijetí platové restrikce vůči soudcům bez dalšího zásadně způsobuje neústavnost přijatého opatření. Nicméně lze poznamenat, že ani aktuální stav veřejných financí nezakládá důvodnost přijatého zásahu do materiálního zabezpečení soudců ve smyslu výše uvedené judikatury Ústavního soudu.¹

Přestože důvodová zpráva hovoří o dočasném řešení s tím, že v následujících letech bude platová základna růst standardním způsobem, jedná se o řešení trvale zakotvující snížení platové základny soudců z 3 násobku na 2,822 násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy. Jedná se tedy nikoli o zmrazení platu soudců, nýbrž o jeho trvalé snížení bez ohledu na budoucí stav veřejných financí. Takto neomezená platnost platové restrikce zcela vylučuje relevantnost argumentace špatným stavem veřejných financí. Restrikce platu totiž zůstává neměnná bez ohledu na budoucí vývoj veřejných financí a natrvalo snižuje již dosaženou úroveň platu soudců. Zatímco tedy důvodová zpráva hovoří o dočasném řešení a deklaruje budoucí růst platové základny, fakticky aprobejuje důsledky popisované v odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/11 ze dne 3. 5. 2012 nikoli jako mimořádné a proporční, ale jako „cílený proces směřující k tomu, aby se soudcovské platy vrátily do nižších úrovní, a tedy aby odstranila ze zorného úhlu moci zákonodárné a výkonné v minulosti učiněná ‚chyba‘ při stanovení pravidel pro výpočty soudcovských platů v polovině 90. let 20. století.“

Platová restrikce stanovená pro futuro kromě toho přenáší důsledky spojené s rozpočtovými deficity na soudce bez ohledu na to, že v předchozích letech docházelo k opakovanému legislativnímu zmrazení a faktickému snížení platů soudců (naposledy v letech 2021 a 2022), jež bezpochyby přineslo významné úspory státnímu rozpočtu. Zákonodárce snížil materiální zabezpečení soudců a odhlédl od skutečnosti, že platy soudců jsou stanoveny fixní částkou a na rozdíl od státních úředníků je nelze navyšovat přiznáváním žádných odměn, přičemž možnost dosahování jiných příjmů je pro soudce značně omezena. Jak vyplývá z údajů Českého statistického úřadu, ve 4. čtvrtletí roku 2023 vzrostla průměrná hrubá měsíční nominální mzda na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství proti stejnému období předchozího roku o 6,3 %². Snížení platové základny je tak ve faktickém rozporu s trendem růstu mezd zaměstnanců v národním hospodářství a selektivně působí restriktivně výlučně vůči soudcům v rozporu se zásadou proporcionality platové restrikce. Přes zákonné nastavení přímé úměry platu soudců a průměrné mzdy v národním hospodářství se soudci v důsledku přijímaných platových restrikcí dlouhodobě nepodílejí rovnoměrně na růstu mezd, ovšem poklesem mezd jsou dotčeni vždy.

¹ Míra zadlužení sektoru vládních institucí meziročně poklesla o 0,7 p. b. na 44,5 % HDP, což Českou republiku řadí k těm méně zadluženým členským zemím Evropské unie. Na obdobnou míru se zadlužení státu zvyšuje konstantně od roku 1999 (z 10 % až na 41 % HDP v roce 2013). V posledním čtvrtletí roku 2023 přitom došlo mezičtvrtletně k růstu HDP o 0,2 % (www.czso.cz).

² www.csu.cz

Platová restrikce týkající se soudců je odůvodněna rozpočtovými deficity státu, tedy argumentem, který se cyklicky opakuje ve všech normách zakotvujících platové „mrazení“ či snížení. Důvodová zpráva zcela pomíjí, že systémová platová solidarita soudců se všemi zaměstnanci v národním hospodářství je dána vazbou platu soudců na průměrnou hrubou měsíční nominální mzdu na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství. V uvedeném „platovém automatu“ je zakotvena zásada neodtržení platu soudců od platů ostatních zaměstnanců, přičemž uvedené nastavení zakládá neměnnost, stabilitu a trvalost systému výpočtu platu soudců. Opakované, soustavné zásahy moci zákonodárné do platů soudců lakonicky odůvodňované „špatným stavem veřejných financí“ zakládají nikoli akceptování nezávislého postavení soudců podloženého stabilním materiálním zabezpečením, nýbrž spíše presumpci dalších a dalších omezení, zásahů a restrikcí. Cyklické otevírání problematiky materiálního zabezpečení soudců v důsledku diskredituje samu moc soudní a činí ji závislou na opakovaných jednáních s představiteli ostatních státních mocí a na soustavném uplatňování nároků soudní cestou.

Jako zcela alibistické se pak jeví zakotvení vazby platu „představitelů“ na plat soudců upravené s účinností od 1.1.2024 v § 3 odst. 3 zákona o platu, umožňující zákonodárcům veřejně demonstrovat snahu o snížení vlastních platů, mezi řádky ovšem v očekávání korekce protiústavní restrikce vůči soudcům, a tedy i vůči sobě samým, v řízení před Ústavním soudem.

Z těchto důvodů se domnívám, že platovou restrikcí účinnou od 1. 1. 2024 ve vztahu k soudcům byla porušena ústavně zaručená zásada nezávislosti soudní moci vycházející ze systému dělby moci jako základu demokratického právního státu.

Žalobce proto navrhuje, aby soud podal k Ústavnímu soudu návrh na zrušení slova „2,822násobek“ obsaženého v ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 236/1995 Sb., ve znění zákona č. 349/2023 Sb. Pokud soud tento návrh podá, navrhuje žalobce, aby soud řízení podle § 109 odst. 1 písm. c) o. s. ř. přerušil do pravomocného skončení řízení před Ústavním soudem.

IV.

Zpětné doplacení platu

S problematikou posouzení ústavnosti provedené platové restrikce úzce souvisí možnost zpětného doplacení platu v případě, že platová restrikce ve vztahu k soudcům bude jako protiústavní zrušena rozhodnutím Ústavního soudu. Z aktuálních rozhodnutí Ústavního soudu týkajícího se zpětného doplacení platu (nálezy sp. zn. Pl. ÚS 28/13 a Pl. ÚS 20/15 ze dne 19. července 2016) vyplývá, že nálezy zrušující protiústavní snížení platu soudců nezažily v konkrétním případě nárok na zpětné doplacení rozdílu mezi sníženým platem a ústavně konformním trojnásobkem průměrné mzdy za předminulý kalendářní rok. Celkovým smyslem přijatého řešení bylo podle odůvodnění cit. rozhodnutí směřovat ke zklidnění celkové atmosféry a ukončení dlouhodobé debaty o platech soudců mezi mocí soudní a výkonnou. Ústavní soud v odůvodnění rozhodnutí o nepřiznání doplatku platu uvedl „...jakkoliv Ústavní soud trvá na tom, že zákonodárce v této věci dlouhodobě postupuje vědomě protiústavním a tedy neomluvitelným způsobem, je třeba současně vidět, že zpětné doplacení těchto částek by znamenalo významný a zejména též nepředvídaný zásah do státního rozpočtu, který by nutně vedl k dalšímu růstu zmíněného napětí mezi společností a soudci.“ Ústavní soud dovodil, že uvedené závěry týkající se právních účinků derogačního nálezu pro období roku 2014 lze vztáhnout rovněž na nároky založené v letech 2011 a 2012, neboť materiální podmínky pro jejich aplikaci jsou v obou uvedených obdobích naplněny v zásadě totožným způsobem; obě posuzovaná období se liší pouze v zákonem původně stanovené výši tzv. násobku (2,5 násobek, resp. 2,75 násobek), nikoliv však v rozhodných aspektech, které byly určující pro závěry Ústavního soudu o nepřipustnosti zpětného doplacení platu.

Žalobce je toho názoru, že skutkové okolnosti týkající se snížení platu soudců od 1. 1. 2024 a v důsledku toho ve vztahu ke státním zástupcům zakládají důvodnost odchýlení se od uvedené koncepce, která ostatně představuje výjimku ze standardně judikatorně uznávaných důsledků derogačních nálezů Ústavního soudu ve vztazích mezi jednotlivcem a státem. Jak vyplývá z judikatury Ústavního soudu (nálezy sp. zn. Pl. ÚS 38/06, IV. ÚS 1777/07, Pl. ÚS 16/09, Pl. ÚS 15/09, IV. ÚS 1572/11, III. ÚS 3489/12 a naposledy sp. zn. Pl. ÚS 28/13), v případě vertikálních právních vztahů mezi státem a jednotlivcem má zásadně přednost ochrana základních práv a svobod jednotlivce. Zrušení zákona podle čl. 87 odst. 1 písm. a) zásadně nevyvolává zpětné účinky, a pokud derogační výrok není spojen s odkladem vykonatelnosti, působí s účinky *ex nunc*. K pozbytí platnosti zrušeného zákonného ustanovení tak dochází až k datu vykonatelnosti nálezu. Zrušení protiústavní zákonné úpravy samo o sobě neznamena revizi individuálních právních aktů založených na její aplikaci, na druhé straně pokud Ústavní soud ve svých nálezech konstatuje, že zákon nebo jiný právní předpis je v rozporu s ústavním pořádkem, pak tento rozpor byl dán i po dosavadní dobu jeho účinnosti. Zejména v případech, kdy je derogačním důvodem zjištění, že aplikace zrušeného právního předpisu působí porušení základních práv jednotlivců, je přirozeným důsledkem, že se dotčeným jednotlivcům poskytne ochrana jejich základních práv a svobod právě tím, že se předmětný právní předpis v rozsahu, na který dopadá derogační důvod vyslovený v nálezu Ústavního soudu zpětně neaplikuje.

Odpovědnost spojenou s důsledky zrušení zákona nese stát, tedy subjekt, který protiústavnost zákona způsobil. Platí tu zásada *nemo turpitudinem suam alegare potest*, nikdo nemůže mít prospěch ze svého vlastního protiprávního jednání. Opakované deficity státních rozpočtů působí ve významné míře svým hospodařením stát. Jak vyplývá z výroční zprávy Nejvyššího kontrolního úřadu k hospodaření státu v roce 2021, „...téměř 90 procent meziročního nárůstu celkových výdajů loňského státního rozpočtu nesouviselo s výdaji vynaloženými v souvislosti s bojem proti pandemii nemoci covid-19. Celkové výdaje v roce 2020 meziročně vzrostly o 291 miliard korun na celkem 1 842,9 miliardy korun. Minimálně 147 miliard korun ale nesouviselo přímo s pandemií nemoci covid-19.“ I proto lze stěžít nadále aprobovat způsob, kterým je opět opakovaně přenášena odpovědnost za vlastní selhání na představitele moci soudní.

V této souvislosti musí vytanout na mysl slova disentujícího soudce Tomáše Lichovníka k nálezu Ústavního soudu ze dne 19.7.2016 Pl. ÚS 20/15:

„Stát prostřednictvím zákonodárce sníží platy soudců. Soudce se žalobou na doplacení rozdílu platu obrátí na obecný soud. Obecný soud předloží Ústavnímu soudu návrh na zrušení konkrétního zákonného ustanovení snižující plat soudců, a to pro jeho rozpor s Ústavou. Ústavní soud zruší napadené ustanovení a konstatuje, že snížení platu bylo protiústavní. Obecný soud žalobu soudce zamítne a jen v odůvodnění uvede, že snížení platu sice bylo protiústavní, ale účinky nálezu nelze vztáhnout do minulosti. Stát tedy nikomu nic dopláčet nebude. A příští rok se může stejný scénář opakovat, protože se to státu vyplatí.“

V.

S ohledem na výše uvedené navrhuji vydání tohoto rozsudku:

„Žalovaný je povinen zaplatit žalobci Kč se zákonnými úroky z prodlení z částky Kč od 1.3.2024 do zaplacení a nahradit mu náklady řízení do tří dnů od právní moci rozsudku.“

V dne

JUDr.